

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Metrologi

1. Pengertian dan peran Metrologi

Pengertian Metrologi disebutkan dalam pasal 1 point a Undang – Undang Nomor 2 tahun 1981 tentang Metrologi Legal “Metrologi ialah ilmu pengetahuan tentang ukur-mengukur secara luas”. Menurut studinya *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)* menyatakan bahwa Metrologi adalah ilmu tentang pengukuran, termasuk didalamnya satuan ukuran beserta standarnya, instrumen pengukuran dan penerapannya, serta teori dan permasalahan dalam aplikasi yang berkaitan dengan pengukuran.¹⁹ Manfaat Metrologi dalam kehidupan manusia seperti yang diungkapkan oleh Pusat Penelitian dan Pengembangan Perdagangan Dalam Negeri, BPPP, Departemen Perdagangan dan Arah Cipta Guna dapat dijumpai dalam berbagai bidang antara lain perdagangan, kesehatan, keselamatan dan lingkungan. Dalam bidang perdagangan, kegiatan metrologi sangat erat terkait didalamnya dengan transaksi jual beli.²⁰

Ada beberapa istilah penting yang berkaitan dengan kemetrologian seperti konvensi meter (*La Convention du Metre*) ialah suatu perjanjian internasional yang bertujuan mencari dan menyeragamkan satuan-satuan ukuran dan timbangan, yang ditandatangani dan diselenggarakan di Paris

¹⁹ Pusat Kebijakan Perdagangan Dalam Negeri. 2013. *Analisis Penggunaan Alat-Alat Ukur, Takar, Timbang Dan Perlengkapannya (UTTP) Dalam Perdagangan Barang*. www.bppp.kemendag.go.id, akses 25 Desember 2017. 13:00AM

²⁰ Pusat Penelitian dan Pengembangan Perdagangan Dalam Negeri. BPPP. 2007. *Kajian Sistem Metrologi Legal*. www.bppp.kemendag.go.id, acces 26 Desember 2017. 08:00AM

pada tanggal 20 Mei 1875 oleh para utusan yang berkuasa penuh dari 17 Negara dan ada konpresnsi umum untuk ukuran dan timbangan (*La Conference Generale des Poids et Mesures*) ialah konpresnsi yang diadakan berdasarkan konvensi Meter. Sedangkan Biro Internasional adalah untuk ukuran dan timbangan (*Le Bureau International des Poids et Mesures*) ialah Biro yang dibentuk berdasarkan konvensi Meter. Serta ada Satuan Sistem Internasional (*Le Systeme International d'Unites*) selanjutnya disingkat SI adalah satuan ukuran yang sistemnya bersumber pada satu ukuran yang didapat berdasarkan, atas yang disahkan oleh konpresnsi umum untuk ukuran dan timbangan. Adapun satuan ukur yang di sahkan ialah untuk satuan besaran panjang adalah meter, massa adalah kilogram, waktu adalah sekon, arus listrik adalah amper, suhu termodinamika adalah kelvin, kuat cahaya adalah kandela dan kuantitas zat adalah mole. Satuan-satuan tersebut diberi suatu lambang seperti meter dengan menggunakan m, kilogram adalah kg, sekon adalah s, amper adalah A, kelvin adalah K, kandela adalah cd dan mole adalah mol.

2. Jenis – Jenis Metrologi

Dalam praktiknya, metrologi terbagi atas tiga jenis, yaitu :²¹

- a. Metrologi legal sebagaimana yang tercantum dalam ketentuan umum Undang-Undang Metrologi legal adalah metrologi yang mengelola satuan-satuan ukuran, metoda-metoda pengukuran dan alat-alat ukur, yang menyangkut persyaratan teknik dan peraturan berdasarkan undang-

²¹ Djainul Arifin. 2007. *Tepat Mengukur Akurat Menimbang*. Jakarta: Idea Publishing. hlm.17

undang yang bertujuan melindungi kepentingan umum dalam hal kebenaran.

- b. Metrologi radiasi nuklir adalah metrologi yang menyangkut persyaratan teknik dalam pemakaian zat radioaktif dan/ atau sumber radiasi lainnya yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Metrologi teknik adalah metrologi yang menyangkut persyaratan teknik dan pengembangan metode pengukuran, perawatan dan pengembangan standar nasional untuk satuan ukuran dan alat ukur sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk memberikan kepastian dan kebenaran dalam pengukuran.

Adapun Alat-alat Ukur, Takar, Timbang dan Perlengkapannya (UTTP) yang wajib ditera ulang telah di atur dalam pasal 2 Peraturan Pemerintah nomor 2 tahun 1985 tentang Wajib Pembebasan untuk ditera dan/atau ditera ulang serta syarat-syarat bagi Alat-alat ukur, Takar, Timbang, dan Perlengkapannya menjelaskan :

“UTTP yang secara langsung atau tidak langsung digunakan atau disimpan dalam keadaan siap pakai untuk keperluan menentukan hasil pengukuran, penakaran, atau penimbangan untuk :

- a. Kepentingan umum
 - b. Usaha
 - c. Menyerahkan atau menerima barang
 - d. Menentukan pungutan atau upah
 - e. Menentukan produk akhir dalam perusahaan
 - f. Melaksanakan peraturan perundang-undangan.
- wajib ditera dan ditera ulang.”

Berikut ini adalah macam-macam Alat-alat Ukur, Tambang, Takar dan

Perlengkapannya yang wajib di tera dan ditera ulang :

Table 2
Alat-alat Ukur, Timbang, Takar dan Perlengkapannya yang wajib di
tera dan ditera ulang

No	Jenis UTTP	Rincian UTTP
1.	Alat Ukur Panjang	<ul style="list-style-type: none"> a. Meter Dengan Pegangan; b. Meter Kayu; c. Meter Meja dari Logam; d. Tongkat Duga; e. Meter Saku Baja; f. Ban Ukur; g. Depth Tape; h. Alat Ukur Tinggi Orang; i. Ukur Panjang Dengan Alat Hitung (Counter Meter): <ul style="list-style-type: none"> 1. Mekanik; 2. Elektronik. j. Alat Ukur Permukaan Cairan: <ul style="list-style-type: none"> 1. Float Level Gauge; 2. Capacitance Level Gauge; 3. Radar Tank Gauging; 4. Ultrasonic Tank Gauging. k. Meter Taksi.
2.	Takaran	<ul style="list-style-type: none"> a. Takaran Kering; b. Takaran Basah; c. Takaran Pengisi.
3.	Alat Ukur dari Gelas	<ul style="list-style-type: none"> a. Labu Ukur; b. Buret; c. Pipet; d. Gelas Ukur.
4.	Bejana Ukur	Bejana Ukur
5.	Tangki Ukur	<ul style="list-style-type: none"> a. Tangki Ukur Tetap: <ul style="list-style-type: none"> 1. Bentuk Silinder Tegak; 2. Bentuk Silinder Datar; 3. Bentuk Bola; 4. Bentuk Sferoidal. b. Tangki Ukur Gerak: <ul style="list-style-type: none"> 1. Tangki Ukur Mobil 2. Tangki Ukur Wagon 3. Tangki Ukur Tongkang; 4. Tangki Ukur Kapal; 5. Tangki Ukur Pindah; 6. Tangki Ukur Apung.
6	Timbang	<ul style="list-style-type: none"> a. Timbangan otomatis: <ul style="list-style-type: none"> 1. Timbangan Ban Berjalan (Alat Timbang dan Pengangkut); 2. Timbangan Pengisian; 3. Timbangan Pengecek dan Penyortir. b. Timbangan Bukan Otomatis; <ul style="list-style-type: none"> 1. Yang Penunjukannya Otomatis: <ul style="list-style-type: none"> a. Timbangan Elektronik; b. Timbangan Pegas; c. Timbangan Cepat. 2. Yang penunjukannya Semi Otomatis: Timbangan cepat meja yang telah dilengkapi

		<p>anak timbangan untuk menambah kapasitas timbangan.</p> <p>3. Yang Penunjukannya Bukan Otomatis:</p> <ol style="list-style-type: none"> Neraca; Dacin; Timbangan Milisimal; Timbangan Sentisimal; Timbangan Desimal; Timbangan Bobot Ingsut; Timbangan Meja Beranger
7.	Anak Timbangan	<ol style="list-style-type: none"> Anak Timbangan Ketelitian Biasa (Kelas M2, M3); Anak Timbangan Ketelitian Khusus (Kelas F2, M1).
8.	Alat Ukur Gaya dan Tekanan	<ol style="list-style-type: none"> Manometer; Tensimeter.
9.	Alat Kadar Air	Meter kadar air
10.	Alat Ukur Cairan Dinamis	<ol style="list-style-type: none"> Meter Bahan Bakar Minyak: <ol style="list-style-type: none"> Meter Arus Volumetrik; Meter Arus Turbin; Mass Arus Pengukur Massa Secara Langsung (Direct Mass Flow Meter). Meter Air: <ol style="list-style-type: none"> Meter Air Dingin; Meter Air Panas. Meter Prover; Ultrasonic Liquid Flow Meter.
11.	Alat Ukur Gas	<ol style="list-style-type: none"> Meter Gas Volumetrik dan Inferensial: <ol style="list-style-type: none"> Meter Gas Rotary Piston dan Turbin; Meter Gas Tekanan Rendah: <ol style="list-style-type: none"> Meter Gas Diafragma; Meter Gas Basah. Meter Gas Orifice; Meter Gas Vortex; Gas Mass Flow Meter; Magnetic Gas Flow Meter; Hot Wire Gas Flow Meter; Ultrasonic Gas Flow Meter. Pompa Ukur Bahan Bakar Gas; Pompa Ukur Elpiji.
12.	Alat Ukur Energi Listrik	<p>Alat Ukur Energi Listrik (Meter kWh)</p> <p>1 Fase</p> <p>3 Fase</p>
13.	Perlengkapan UTTP	<ol style="list-style-type: none"> Pemas; Pencap Kartu; Automatic Temperature Gravity (ATG); Automatic Temperature Compensator (ATC); CMOS Temperature Compensator (CTC); Plat Orifice; Pembatas Arus Listrik; Pembatas Arus Air; Pressure Recorder; Differential Pressure Recorder; Temperature Recorder; Pressure Transmitter;

		m. Differential Pressure Transmitter; n. Temperature Transmitter.
14.	Alat Ukur Lingkungan Hidup	a. Alat Ukur Limbah Industri; b. Alat Ukur Polusi Udara.

Sumber : Data diolah dari web Direktorat Metrologi²²

3. Otoritas Metrologi

Definisi Otoritas menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia ialah kekuasaan yang sah yang diberikan kepada lembaga dalam masyarakat yang dimana para pejabatnya menjalankan fungsinya. Pada bidang metrologi legal dalam hal pengukuran yang berkaitan dengan regulasi menjadi tanggung jawab Direktorat Metrologi Kementerian Perdagangan. Direktorat Metrologi Kementerian Perdagangan memiliki tugas dan fungsi sebagai berikut :²³

a. Tugas

Melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, standardisasi dan bimbingan teknis, pengawasan serta evaluasi di bidang Kemetrolagian.

b. Fungsi

Fungsinya meliputi :

- 1) Penyiapan perumusan kebijakan
- 2) Penyiapan perumusan standar, norma, kriteria, dan prosedur.
- 3) Bimbingan dan pelaksanaan teknis

²² <http://ditjenspk.kemendag.go.id/index.php/public/home/info-linkmetrologi/diakses> pada tanggal 21 January 2018 pk1.15.47 WIB

²³ <http://ditjenpkn.kemendag.go.id/dit-metrologi/tugas-pokok-dan-fungsi>. diakses pada tanggal 21 January 2018 pk1.15.55 WIB

- 4) Pengawasan dan evaluasi pelaksanaan di bidang sarana dan tenaga, standar ukuran dan laboratorium, teknik, pengawasan dan penyuluhan serta kerjasama kemetrologian
- 5) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga

Secara garis besar, tugas pokok dan fungsi Direktorat Metrologi adalah mengelola standar ukuran dan satuan ukuran, melaksanakan tera dan tera ulang UTTP, melakukan pengawasan UTTP dan BDKT serta penyuluhan kemetrologian. Pada era otonomi daerah dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah kewenangan dalam pelaksanaan dan pengawasan metrologi legal berada di daerah (Pemerintah Provinsi/ Kabupaten/ Kota), Untuk memfasilitasi pelayanan metrologian legal di daerah dibentuk Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD)²⁴.

4. Pengertian Tera, Tera Ulang dan Kalibrasi

Tera adalah hal menandai dengan tanda tera sah atau tanda tera batal, atau memberikan keterangan-keterangan tertulis yang bertanda tera sah atau tanda tera batal, dilakukan oleh pegawai-pegawai yang berhak melakukannya berdasarkan pengujian yang dijalankan atas alat-alat ukur, takar, timbang dan perlengkapannya.²⁵

Tera Ulang adalah hal menandai berkala dengan tanda tera sah atau tanda tera batal, atau memberikan keterangan-keterangan tertulis yang

²⁴ Inosentius Samsul. 2015. *Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen Melalui Penyelenggaraan Metrologi Legal dalam Era Otonomi Daerah*. Jurnal Ilmiah Negara Hukum: Vol. 6 No. 2. Hlm 174

²⁵ Ibid

bertanda tera sah atau tanda tera batal, dilakukan oleh pegawai-pegawai yang berhak melakukannya berdasarkan pengujian yang dijalankan atas alat-alat ukur, takar, timbang dan perlengkapannya yang telah ditera²⁶. Jika alat ukur tersebut memenuhi syarat tertentu maka pegawai yang berhak akan menandai alat ukur tersebut dengan tanda tera sah. Sebaliknya, jika alat ukur tersebut tidak memenuhi syarat tertentu maka pegawai yang berhak akan menandai alat ukur tersebut dengan tanda tera batal. Jenis dan bentuk tanda tera diatur dengan Peraturan Menteri, dan untuk tanda tera tahun 2013 diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 69/M-DAG/PER/10/2012 tentang Tanda Tera . Adapun jenis dan bentuk `tanda tera tersebut adalah sebagai berikut:

1. Tanda sah.

Tanda sah merupakan tanda tera yang dibubuhkan dan/atau dipasang pada UTTP setelah melalui pemeriksaan dan pengujian oleh pegawai berhak dengan hasil yang memenuhi ketentuan. Jika tidak memungkinkan dibubuhkan pada badan UTTP, maka dibubuhkan Surat Keterangan Tertulis penggantinya. Fungsi tanda sah sebagai kontrol bahwa UTTP tersebut telah memenuhi syarat untuk digunakan.

2. Tanda Batal.

Tanda batal merupakan tanda tera yang dibubuhkan dan/atau dipasang pada UTTP setelah melalui pemeriksaan dan pengujian oleh pegawai berhak namun hasilnya yang tidak memenuhi ketentuan. Jika

²⁶ Ibid

tidak memungkinkan dibubuhkan pada badan UTTP, maka dibubuhkan Surat Keterangan Tertulis penggantinya Fungsi tanda batal adalah sebagai kontrol bahwa UTTP tersebut tidak memenuhi syarat dan tidak boleh digunakan.

3. Tanda jaminan.

Tanda jaminan merupakan tanda tera yang dibubuhkan dan/atau dipasang pada bagian-bagian tertentu dari UTTP yang dapat mengubah sifat ukur UTTP tersebut. Hal ini untuk menghindari perubahan atau penjustiran ulang.

4. Tanda daerah.

Tanda daerah merupakan tanda tera yang dibubuhkan pada saat tera (pertama), yang berfungsi agar dapat diketahui kedudukan atau lokasi pada saat ditera pertama kali.

5. Tanda pegawai.

Tanda pegawai merupakan tanda tera yang dibubuhkan pada saat tera (pertama), yang berfungsi agar dapat diketahui pegawai berhak yang melakukan peneraan pertama kali.

Kalibrasi adalah proses membandingkan hasil pengukuran suatu alat ukur dengan hasil pengukuran alat ukur standard/acuan²⁷. Proses kalibrasi dapat menentukan nilai - nilai yang berkaitan dengan kinerja suatu alat ukur atau bahan acuan. Hal ini dicapai dengan perbandingan langsung terhadap suatu standar ukur atau bahan acuan bersertifikat. Keluaran dari kalibrasi

²⁷ Ibid

adalah sertifikat kalibrasi. Selain sertifikat, biasanya juga ada label atau stiker yang disematkan pada alat yang sudah dikalibrasi. Ada tiga alasan penting mengapa sebuah alat ukur perlu dikalibrasi:²⁸

- a. Memastikan bahwa penunjukkan alat tersebut sesuai dengan hasil pengukuran lain.
- b. Menentukan akurasi penunjukkan alat.
- c. Mengetahui keandalan alat, yaitu bahwa alat tersebut dapat dipercaya.

5. Pengertian Alat Timbang

Menurut arti kata timbangan adalah imbangan, timbalan atau bandingan. Secara istilah timbangan sendiri mempunyai pengertian sebagai alat untuk menimbang benda. Menurut pasal 1 huruf m Undang-Undang nomor 2 tahun 1981 tentang Metrologi Legal Pengertian alat ukur timbangan adalah alat yang diperuntukkan atau dipakai bagi pengukuran massa atau penimbangan.

6. Jenis – Jenis Alat Timbang

Timbangan dapat dikelompokkan dalam beberapa kategori berdasarkan klasifikasinya. Jika dilihat dari cara kerjanya, jenis timbangan dapat dibedakan²⁹:

- a. Timbangan Manual, yaitu jenis timbangan yang bekerja secara mekanis dengan sistem pegas. Biasanya jenis timbangan ini menggunakan indikator berupa jarum sebagai penunjuk ukuran massa yang telah terskala.

²⁸ Pusat Kebijakan Perdagangan Dalam Negeri op.cit

²⁹<http://www.timbanganindonesia>. acces pada tanggal 21 January 2018 pk1.16.19 WIB

- b. Timbangan Digital, yaitu jenis timbangan yang bekerja secara elektronis dengan tenaga listrik. Umumnya timbangan ini menggunakan arus lemah dan indikatornya berupa angka digital pada layar bacaan.
- c. Timbangan Hybrid, yaitu timbangan yang cara kerjanya merupakan perpaduan antara timbangan manual dan digital. Timbangan Hybrid ini biasa digunakan untuk lokasi penimbangan yang tidak ada aliran listrik. Timbangan Hybrid menggunakan display digital tetapi bagian platform menggunakan plat mekanik

Sedangkan berdasarkan penggunaannya, timbangan dapat dikelompokkan sebagai berikut³⁰ :

- a. Timbangan Badan, yaitu timbangan yang digunakan untuk mengukur berat badan. Contoh timbangan ini adalah : timbangan bayi, timbangan badan anak dan dewasa, timbangan badan digital.
- b. Timbangan Gantung, yaitu timbangan yang diletakkan menggantung dan bekerja dengan prinsip tuas.
- c. Timbangan Lantai, yaitu timbangan yang diletakkan di permukaan lantai. Biasanya digunakan untuk mengukur benda yang bervolume besar.
- d. Timbangan Duduk, yaitu timbangan dimana benda yang ditimbang dalam keadaan duduk atau sering kita ketahui Platform Scale.
- e. Timbangan Meja, yaitu imbangan yang biasanya digunakan di meja dan rata-rata timbangan meja ini adalah Timbangan Digital.

³⁰ Ibid

- f. Timbangan Counting, yaitu timbangan hitung yang biasa digunakan untuk menimbang barang yang berjumlah, jadi barang bisa timbangan persatuan sebagai contoh timbangan counting ini sering digunakan untuk menimbang baut, mur, Spare part mobil dan sebagainya.
- g. Timbangan Platform, yaitu timbangan yang memiliki tingkat keprecisian lebih tinggi dari timbangan lntai, timbangan Paltform merupakan solusi dalam penimbangan di berbagai industri baik industri retail maupun manufacturing.
- h. Timbangan Hewan/Ternak, yaitu jenis timbangan yang digunakan untuk menimbang hewan baik sapi, kerbau maupun kambing serta sejenisnya.
- i. Timbangan Emas, yaitu jenis timbangan yang memiliki akurasi tinggi untuk mengukur massa emas (logam mulia).

B. Tinjauan Umum Pelaku Usaha dan Konsumen

1. Pengertian tentang Pelaku Usaha

Menurut pasal 1 ayat 3 Undang-Undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menjelaskan bahwa :

“Pelaku Usaha adalah setiap perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara republik indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.”

Pada penjelasan pasal tersebut dinyatakan bahwa termasuk dalam pengertian pelaku usaha adalah perusahaan, Badan Usaha Milik Negara, koperasi, importir, pedagang, distributor dan lain-lain. Dari pengertian diatas mengandung makna bahwa yang termasuk pelaku usaha tidak hanya

produsen pabrikan yang menghasilkan barang dan/atau jasa, tetapi juga para rekanan, termasuk para agen, distributor, serta jaringan-jaringan yang melaksanakan fungsi pendistribusian dan pemasaran barang dan/atau jasa kepada masyarakat luas selaku pemakai dan/atau pengguna barang dan/atau jasa.³¹ Pengertian pelaku usaha yang bermakna luas ini, akan memudahkan konsumen korban menuntut ganti kerugian.³²

2. Pengertian tentang Konsumen

Istilah konsumen berasal dari alih bahasa dari kata consumer (Inggris-Amerika), atau consument/konsument (Belanda).³³ Begitu pula Kamus Bahasa Inggris-Indonesia memberi arti kata consumer sebagai pemakai atau konsumen. Menurut Hornby³⁴

“Konsumen (consumer) adalah seseorang yang membeli barang atau menggunakan jasa; seseorang atau suatu perusahaan yang membeli barang tertentu atau menggunakan jasa tertentu; sesuatu atau seseorang yang menggunakan suatu persediaan atau sejumlah barang; setiap orang yang menggunakan barang atau jasa.”

Pengertian konsumen menurut pasal 1 ayat 2 Undang-Undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa “Konsumen adalah setiap orang pemakai barang/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lainnya dan tidak untuk diperdagangkan”. Jadi yang dimaksud konsumen

³¹ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani. 2003. *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. hal. 5

³² Susanti Adi Nugroho, 2011, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen ditinjau Dari Hukum Acara serta Kendala Implementasinya*, Jakarta: Prenada Media Group. Hal. 132

³³ Celina Tri Siwi Kristiyanti. 2011. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm.10

³⁴ Az. Nasution. 2001. *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*. Jakarta: Diadit Media. hlm.26

adalah pengguna akhir dari suatu produk.³⁵ Konsumen merupakan pihak yang melakukan kegiatan untuk menghabiskan atau memanfaatkan barang dan jasa.

C. Tinjauan Umum Tentang Faktor – Faktor Penegakan Hukum

Penegakan hukum melalui aliran Sosiologis dari Roscoe Pound yang memandang hukum sebagai kenyataan sosial, hukum sebagai alat pengendali sosial atau yang dikenal dengan istilah *As a Tool of Sosial engineering*.³⁶ Inti dan arti penegakan hukum itu terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan dari nilai yang menjabarkan di dalam kaedah - kaedah untuk menciptakan, memelihara dan memperhatikan kedamaian dalam pergaulan hidup.

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum, dan keadilan ini bersifat relatif sehingga sering kali mengaburkan unsur lain yang juga penting yaitu unsur kepastian hukum. Agar hukum dapat ditegakkan diperlukan alat negara yang disertai tugas dan tanggung jawab untuk menegakkan hukum, dengan kewenangan tertentu, memaksakan agar ketentuan hukum ditaati. Hal ini menurut Mochtar Kusuma Atmaja dikatakan bahwa “ Hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, sedangkan kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman”. Sehingga untuk tegaknya hukum perlu kekuasaan yang mendukungnya, juga sebaliknya kekuasaan harus dibatasi kewenangannya oleh aturan-aturan hukum.³⁷ Berbicara mengenai penegakan hukum, maka tentu ada yang menegakkan hukum, yaitu penegak hukum. Secara sosiologis setiap penegak

³⁵ Fuady, munir. 2002. *Pengantar Hukum Bisnis*. Bandung:PT Citra Aditya Bakti. hlm. 72

³⁶ Darmodiharjo. Darji. 2002. *Pokok – pokok filsafat hukum*. Jakarta. PT.Granmedia Pustaka Utama. Jakarta. hlm.58

³⁷ Kusumaatmaja. Mochtar. 2002. *Konsep – konsep Hukum dalam Pembangunan*. Alumi. Bandung. hlm.14

hukum mempunyai kedudukan dan peranan. Hal ini akan di uraikan kemudian pada saat menguraikan faktor–faktor yang mempengaruhi penegakan hukum.³⁸

Menurut Lawrence Meir Friedman berhasil atau tidaknya Penegakan hukum bergantung pada: Substansi Hukum, Struktur Hukum/Pranata Hukum dan Budaya Hukum.³⁹

a. Substansi Hukum

Pada teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem *Civil Law Sistem* atau sistem Eropa Kontinental dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum.

b. Struktur Hukum/Pranata Hukum

Pada teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 2 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan PPNS. Kewenangan

³⁸ Soerjono Soekanto. 2008. *Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta. PT. Rajawaliipers. hlm 55

³⁹ Ardan Eyawan Mahega. 2013. *Efektivitas Pelaksanaan Pelayanan Tera Dan Tera Ulang Alat Ukur Takar Timbang Dan Perlengkapannya Milik Pelaku Usaha Di Pasar Merjosari Oleh Upt Kemetrolgian Malang*. Skripsi. Universitas Muhammadiyah Malang: Fakultas Hukum. hlm 57

lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagus suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.

Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

c. Budaya Hukum

Kultur hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin

tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum. Baik substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum saling keterkaitan antara satu dengan yang lain dan tidak dapat dipisahkan. Dalam pelaksanaannya diantara ketiganya harus tercipta hubungan yang saling mendukung agar tercipta pola hidup aman, tertib, tentram dan damai.

Masalah pokok dari penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya, Soerjono Soekanto menjelaskan faktor – faktor tersebut yaitu⁴⁰

a. Faktor hukumnya sendiri,

Dalam hal ini hanya terbatas pada undang– undang. Faktor hukumnya sendiri yang harus menjadi persyaratan utama adalah mempunyai cukup kejelasan makna dan arti ketentuan, tidak adanya kekosongan karena belum ada peraturan pelaksanaannya, peraturan tersebut sinkron secara vertikal dan horizontal sehingga mengurangi luasnya interpretasi petugas hukum.

b. Faktor penegak hukum.

Secara sosiologis, antara hukum dan pelaksana hukum merupakan dua hal yang berbeda hukum termasuk perundang–undangan dan berbagai azas

⁴⁰ Soerjono Soekanto. Op.cit hlm 56

hukum yang mendasarinya merupakan suatu yang abstrak, sebaliknya peningkatan hukum termasuk bekerjanya Pengadilan merupakan suatu yang konkret. Penghubung antara yang abstrak dan konkret itu dalam penegakan hukum adalah penegak hukum , utamanya para hakim di Pengadilan.

Secara sosiologis setiap penegak hukum mempunyai kedudukan dan peranan. Kedudukan merupakan posisi tertentu dalam struktur kemasyarakatan yang mungkin tinggi, sedang atau rendah. Kedudukan tersebut merupakan suatu wadah yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban tadi merupakan peranan. Oleh karena itu maka seseorang mempunyai kedudukan tertentu lazimnya dinamakan pemegang peranan. Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas.

Suatu peranan berfungsi apabila seseorang berhubungan dengan pihak lain atau dengan beberapa pihak. Peranan tersebut dapat berupa peranan yang ideal, peranan yang seharusnya dan peranan yang aktual. Peranan yang seharusnya dari penegak hukum tertentu, telah dirumuskan dalam undang-undang. Disamping itu didalam undang-undang tersebut juga dirumuskan perihal peran ideal.

c. Faktor Sarana atau Fasilitas

Sarana yang ada di Negara kita memang harus diakui masih cukup tertinggal dibandingkan dengan Negara yang lebih maju, yang dilengkapi

dengan dukungan teknologi canggih dalam membantu menegakkan hukum. Oleh karena itu sarana atau fasilitas memiliki peran penting dalam proses penegakkan hukum.

d. Faktor Masyarakat dan Kebudayaan

Faktor masyarakat dan kebudayaan ini memegang peranan sangat penting, hal ini berkaitan dengan taraf kesadaran hukum dan kepatuhan hukum masyarakat. Kesadaran hukum merupakan suatu proses yang mencakup unsur pengetahuan hukum, pemahaman hukum, sikap hukum dan perilaku hukum. Tingkat kesadaran hukum tercapai apabila masyarakat mematuhi hukum. Warga masyarakat mematuhi hukum karena:

1. Rasa takut pada sanksi negatif sebagai akibat melanggar hukum.
2. Ada keinginan kuat untuk memelihara hubungan baik dengan lingkungan.
3. Ada keinginan kuat untuk memelihara hubungan baik dengan penguasa.
4. Sesuai dengan nilai-nilai yang dianut.
5. Sebagian besar dari kepentingan-kepentingan, dijamin dan dilindungi oleh hukum.

D. Tinjauan Umum Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan adalah suatu penilaian yang merupakan suatu proses pengukuran dan verifikasi dari serangkaian proses yang telah di

selenggarakan secara berkelanjutan.⁴¹ Menurut Sujamto pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan , apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.⁴² Pengawasan pada hakikatnya adalah ditujukan untuk mencegah terjadinya kekeliruan dan menunjukkan cara serta tujuan yang benar.⁴³

Pengawasan (*toezicht, supervision*) adalah suatu bentuk hubungan dengan *legal enty* yang mandiri, bukan hubungan internal dari entitas yang sama. Bentuk dan isi pengawasan dilakukan semata-mata menurut atau berdasarkan ketentuan undang-undang. Hubungan pengawasan hanya dilakukan terhadap hal yang secara tegas ditentukan dalam undang - undang.⁴⁴

2. Tujuan Pengawasan

Tujuan diadakannya Pengawasan ialah

- a. Menjamin ketetapan pelaksanaan sesuai dengan rencana kebijaksanaan dan perintah.
- b. Menertibkan koordinasi kegiatan-kegiatan.
- c. Mencegah pemborosan dan penyelewengan.

⁴¹ Suriansyah Murhaini.2014. *Manajemen Pengawasan Pemerintahan Daerah*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. hlm. 4.

⁴² Jum Anggriani.2012. *Hukum Administrasi Negara, Graha Ilmu*. Yogyakarta. hlm.78

⁴³ Fenty U. Puluulawa. 2011. *Pengawasan Sebagai Instrumen Penegakan Hukum Pada Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 11 No.2. hlm 314

⁴⁴ Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi. 2011. *Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah*. Malang: UB Press. Hlm 42.

- d. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang atau jasa yang dihasilkan.
- e. Membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi.⁴⁵

3. Macam – Macam Pengawasan

Pengawasan terbagi berdasarkan⁴⁶ :

- a. Pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung

- 1. Pengawasan langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti memeriksa, mengecek sendiri secara “on the spot” di tempat pekerjaan, menerima laporan-laporan secara langsung pula dan pelaksana. Hal ini dilakukan dengan inspeksi.

- 2. Pengawasan tidak langsung

Pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dan pelaksana baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa pengawasan “ont the post”.

- b. Pengawasan Preventif dan represif

Walaupun prinsip pengawasan adalah preventif, namun bila dihubungkan dengan waktu pelaksanaan pekerjaan, dapat dibedakan antara pengawasan preventif dan pengawasan represif.

⁴⁵ Ardan Eyawan Op.cit. hlm 46

⁴⁶ Ibid. Hlm 47 - 48

1. Pengawasan preventif

Pengawasan preventif dilakukan melalui preaudit sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan rencana kerja, rencana anggaran, rencana pengguna tenaga dan sumber-sumber lain.

2. Pengawasan represif

Adapun pengawasan represif dilakukan melalui postaudit, dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan ditempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan sebagainya.

c. Pengawasan intern dan pengawasan ekstern

1. Pengawasan intern

Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri. Pada dasarnya pengawasan harus dilakukan oleh pucuk pimpinan sendiri. Akan tetapi, di dalam praktek hal ini tidak selalu mungkin. Oleh karena itu, setiap pimpinan unit dalam organisasi pada dasarnya berkewajiban membantu pucuk pimpinan mengadakan pengawasan fungsional sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing

2. Pengawasan ekstern

Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi sendiri.